

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

MERITURVALLISUUS KÄSITTEENÄ RAJAVARTIOLAITOKSESSA

Kandidaatintutkielma

Kadetti
Jussi Härmälä

81. Merikadettikurssi
Merivartio-opintosuunta

Maaliskuu 2014

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi Merikadettikurssi 81	Opintosuunta Merivartio-opintosuunta
Tekijä Kadetti Jussi Härmälä	
Opinnäytetyön nimi MERITURVALLISUUS KÄSITTEENÄ RAJAVARTIOLAITOKSESSA	
Oppiaine, johon työ liittyy Operaatiotaito ja taktiikka	Säilytyspaikka Maanpuolustuskorkeakoulun kurssikirjasto
Aika Maaliskuu 2014	Tekstisivuja 26 Liitesivuja 0
TIIVISTELMÄ <p>Tutkimuksen tavoite on selvittää käsitteen meriturvallisuus käyttöä Rajavartiolaitoksen julkaisuissa. Meriturvallisuus on käsite, jota ei ole yleispätevästi määritelty, mutta joka esiintyy useissa eri yhteyksissä niin Rajavartiolaitoksen sisällä kuin sen ulkopuolellakin. Tutkimuksen tarkoitus on Rajavartiolaitoksen julkaisuja analysoimalla luoda tieto siitä käytetäänkö käsitettä julkaisuissa johdonmukaisesti. Tutkimukseni pääkysymys on: <i>Miten meriturvallisuuden käsite ilmenee rajavartiolaitoksen julkaisuissa ja onko käyttö johdonmukaista?</i> Pääkysymystä tukevia alakysymyksiä ovat <i>miten meriturvallisuuden käsitteen käyttö eroaa kansainvälisesti ja kansallisesti?</i> ja <i>millaisissa yhteyksissä käsitettä käytetään Rajavartiolaitoksen julkaisuissa?</i></p> <p>Rajavartiolaitoksen julkaisujen osalta lähdeaineisto on haettu Rajavartiolaitoksen sisäisestä verkosta. Lähdeaineisto on kokonaisuudessaan julkista. Muu aineisto on kerätty eri internetlähteistä. Tutkimuksen päätutkimusmenetelmä on perinteinen käsiteanalyysi. Tässä tutkimuksessa käsiteanalyysin tarkoituksena on luoda ymmärrys käsitteelle annettavista tarkoitteista ja merkityksistä. Tutkimuksen teoreettinen pohja luodaan luvussa kaksi tutustumalla Rajavartiolaitoksen ulkopuolisiin lähteisiin ja siihen, miten meriturvallisuus niissä ilmenee. Luvussa kolme analysoidaan tutkittavan käsitteen ilmenemistä Rajavartiolaitoksen julkaisuissa.</p> <p>Tutkimuksessa havaitaan meriturvallisuutta käytettävän käsitteenä laaja-alaisesti niin englanninkielisissä kuin suomenkielisisäkin lähteissä, eikä yleisesti hyväksyttyä määritelmää löydetty. Rajavartiolaitoksen julkaisuissa meriturvallisuuden käsitteen käytön havaitaan jakautuvan karkeasti kolmeen kategoriaan. Nämä käytöt ovat: 1. meriturvallisuus osana Rajavartiolaitoksen omaa toimintaa, 2. meriturvallisuus suurempana kokonaisuutena, jossa Rajavartiolaitos yhtenä toimijana ja 3. meriturvallisuus nimistössä. Sisällöllisesti meriturvallisuutta käsittelevissä asiakirjoissa löydettiin yhteneväisyyksiä, mutta yhtenäistä määritelmää ei Rajavartiolaitoksen julkaisuistakaan löytynyt.</p> <p>Tutkimuksessa todetaan, että vaikka meriturvallisuuden käsitteen käyttö ei ole yhtenäistä kaikissa Rajavartiolaitoksen julkaisuissa, ei tämä juuri poikkea Rajavartiolaitoksen ulkopuolisista julkaisuista. Meriturvallisuuden havaitaan olevan laaja-alainen käsite, jonka merkitys määrittyy tapauskohtaisesti muun sisällön perusteella.</p>	
AVAINSANAT meriturvallisuus, maritime safety, maritime security	

TIIVISTELMÄ

1	Johdanto	4
1.1	Tutkimuksen aihe ja tausta	4
1.2	Tutkimuskysymykset ja rajaukset	4
1.3	Tutkimusmenetelmä	5
2	Meriturvallisuus lainsäädännössä ja erityyppisissä julkaisuissa	7
2.1	IMO ja ‘maritime safety’	7
2.2	IMO ja ‘maritime security’	8
2.3	Ulkomaisia julkaisuja	9
2.4	Kotimaisia julkaisuja	10
2.5	Kansallinen lainsäädäntö	14
2.6	Yhteenveto.....	15
3	Meriturvallisuus Rajavartiolaitoksen julkaisuissa	17
3.1	RVLPAK C.19 Rajavartiolaitoksen meriturvallisuusjärjestelmä.....	17
3.2	RVLE:n asiak. 7181/08/ 28.12.2012 Raja- ja meriosaston organisaatio.....	19
3.3	Rajavartiolaitoksen tutkimusohjelma 2010-2014.....	21
3.4	Rajavartiolaitoksen tulossuunnitelma 2013 sekä toiminta- ja taloussuunnitelma 2014 - 2017 22	
3.5	Raja- ja merivartiokoulun johtosääntö ja työjärjestys	23
4	Pohdinta.....	26
4.1	Johtopäätökset	26
4.2	Tutkimuksen ja tuloksien luotettavuus ja käytettävyys.....	28
4.3	Lopuksi	29
	LÄHTEET	30

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen aihe ja tausta

Tutkimukseni tavoitteena on todeta käytetäänkö rajavartiolaitoksen asiakirjoissa meriturvallisuuden käsitettä johdonmukaisesti. Meriturvallisuuden huomaa ilmenevän usein eri yhteyksissä esimerkiksi tiedotusvälineissä ja sitä käytetään tarkoittamaan eri asioita. Tämä johtuu siitä, että käsitteelle on hankalaa, ellei mahdotonta, löytää jokaiseen tilanteeseen sopivaa määritelmää. Tästä syystä onkin tärkeää kiinnittää huomiota siihen, että rajavartiolaitos meripelastusviranomaisena käyttäisi meriturvallisuus-käsitettä johdonmukaisesti ja näin mahdollisesti osoittaisi esimerkkiä muille toimijoille. Itse koen meriturvallisuuden liittyvän käytännössä kaikkeen rajavartiolaitoksen merellä tapahtuvaan tai vesillä liikkumista koskevaan toimintaan. Onkin mielestäni kummallista, että näin yleisesti käytetty käsite on jäänyt saamatta varsinaista lainopillista määritelmää.

Meriturvallisuuteen liittyviä tutkimushankkeita on runsaasti, mutta meriturvallisuutta käsitteenä ei ole suomalaisessa tutkimuksessa juurikaan käsitelty. Englannin kielessä meriturvallisuus jaetaan kahteen termiin, jotka ovat 'maritime security' ja 'maritime safety'. Tästä johtuen suora kääntäminen englannista suomeksi osoittautuu ongelmalliseksi, koska meillä molemmat termit kääntyvät tavalla tai toisella meriturvallisuudeksi. Koska aiheesta kuitenkin on aiempaa tutkimusta olemassa, olisi kummallista jättää ne käsittelemättä, joskin ero kielten välillä tulee huomioida.

1.2 Tutkimuskysymykset ja rajaukset

Tutkimukseni pääkysymys on: Miten meriturvallisuuden käsite ilmenee rajavartiolaitoksen julkaisuissa ja onko käyttö johdonmukaista? Kysymys on aseteltu yksinkertaisesti tarkoituksenaan mahdollistaa rajatun vastauksen antaminen tutkimusongelmaan.

Alakysymyksiä tutkimuksessani on kaksi. Ensimmäinen on, miten meriturvallisuuden käsitteen käyttö eroaa kansainvälisesti ja kansallisesti? Tämä kysymys vastaa ongelmaan englannin ja suomen termistöjen välillä. Toinen on, millaisissa yhteyksissä käsitettä käytetään Rajavartiolaitoksen julkaisuissa? Tarkoituksena on selvittää onko yhteyksissä, joissa meriturvallisuuden käsitettä käytetään havaittavissa selkeää painopistettä.

Pohjan tutkimukselleni luon tutustumalla meriturvallisuutta käsitteleviin julkaisuihin ja siihen, miten niissä meriturvallisuutta käsitteenä käytetään. Kansainvälisestä lainsäädännöstä tutkimuksessani käsitellään vain IMO:n määräyksiä ja rajataan pois yksittäisten maiden lainsäädäntö pois lukien Suomi.

Tutkimuksen lähdeaineistona käytetään kirjallista materiaalia, koska tutkimuksen päämääränä on havainnoida käsitteen ilmenemistä kirjoitetussa materiaalissa. Haastattelujen käyttö tutkimuksessa olisi johtanut ihmisten omien tulkintojen ja kokemusten ottamista osaksi tutkimustyötäni, mikä ei olisi palvellut tutkimukseni pääkysymykseen vastaamista.

Ainoastaan kirjallisen materiaalin käyttö on tutkimukseni kannalta myös huomattavasti aika- ja kustannustehokkaampaa, koska pystyn analysoimaan suuremman määrän materiaalia lyhyemmässä ajassa. Tutkimuksen lainsäädäntöä ja aiheeseen liittyvää aiempaa tutkimusta käsittelevien osien materiaali on hankittu laajalti internetistä. Tämä johtuu siitä syystä, että lakitekstit löytyvät internetistä juuri samassa muodossa, missä ne on lakiin kirjattu ja niiden saaminen fyysisessä muodossa tutkittavaksi olisi ollut tutkimuksen kannalta tarpeetonta ja aikaakuluttavaa. Aiheeseen liittyvän aiemman tutkimuksen osalta materiaalin hankinta perustuu myös internetiin pitkälti samoista syistä kuin lakitekstien hankinnassa. Varsinaiseen tutkimukseen tarvittava materiaali on kerätty rajavartiolaitoksen sisäisiltä verkkosivuilta.

1.3 Tutkimusmenetelmä

Päätutkimusmenetelmäni on perinteinen analyttinen käsiteanalyysi. Käsiteanalyysiä on määritelty useassa eri teoksessa hieman eri tavalla. Usein käsiteanalyysi kuitenkin perustuu Wilsonin 1960-luvulla esittämään malliin. Wilson jakaa käsiteanalyysin kahdeksaan vaiheeseen, jotka ovat: 1. Käsitteen valinta, 2. Analyysin tavoitteiden asettaminen, 3. Käsitteiden erilaisia tulkintatapoja – esimerkkejä käsitteen käytöstä, 4. Käsitteen ominaispiirteiden tunnistaminen ja kriittisten ominaispiirteiden nimeäminen, 5. Malliesimerkin laatiminen, 6. Lähikäsitteiden tarkastelu, 7. Ennakkoehtojen ja seurausten kuvaaminen, 8. Empiiristen tarkoitteiden nimeäminen¹. Ensimmäisessä vaiheessa käsitettä valittaessa tulisi valita aihe, joka on henkilökohtaisesti kiinnostava ja relevantti. Toisessa vaiheessa tutkijan pitää perustella analyysin tarkoitus ja tavoitteet, jotta lukija ymmärtää, miksi juuri kyseistä käsitettä on syytä analysoida. Kolmannessa vaiheessa tutkijan tulee kartoittaa esimerkkejä käsitteen käytöstä mahdollisimman laajasti, rajaamatta aluksi

¹ Puusa, Anu: Käsiteanalyysi tutkimusmenetelmänä, Premissi 4/2008, s. 41, http://www.academia.edu/3310906/Kasiteanalyysi_tutkimusmenetelmana, 23.10.2013.

tutkimusta koskemaan vain osaa käsitteestä. Neljännessä vaiheessa nimetään käsitteen ominaispiirteet, sekä kriittiset ominaispiirteet, jotka esiintyvät muita piirteitä useammin. Viidennen vaiheen tavoitteena on kuvata käsite niin kuin sitä voitaisiin arkikielessä käyttää. Kuudennessa vaiheessa käydään läpi käsitteen lähikäsitteitä ja voidaan tuoda esiin käsitteen ”väärää” käyttöä. Anu Puusa toteaa, että ongelmaksi voi muodostua käsitteiden ”löyhä” käyttö, joka johtaa siihen, että tutkimus on ymmärrettävissä vai tutkijalle itselleen. Seitsemäs vaihe viittaa ennakkoehtoilla tapahtumiin, joiden on toteuduttava, jotta käsite voi esiintyä, ja seurauksilla tapahtumiin, jotka ilmenevät käsitteen esiintymisen vaikutuksesta. Viimeisessä eli kahdeksannessa vaiheessa Puusan mukaan Wilson tarkoittaa empiirisillä tarkoituksilla konkreettisia ilmiöitä, jotka kyetään erottelemaan ja jaottelemaan.² Käsiteanalyysin tavoitteeksi voidaan asettaa yhdenmukaisen määrittelyn tai ymmärryksen löytäminen³. Tällä pyritään siihen, että käytetyt käsitteet tarkoittaisivat kaikille samaa asiaa. Anu Puusa toteaa, että käsiteanalyysi pohjautuu aikaisempiin tutkimuksiin ja tunnettujen määritelmien pohdintaan⁴. Anita Nuopponen mukaan käsiteanalyysin tuloksena ovat käsitejärjestelmä tai – järjestelmiä⁵.

Käsiteanalyysin tarkoituksena on selvittää käsitteen sisältö, käsitteeseen liittyviä merkityksiä ja sen suhdetta muihin käsitteisiin⁶. Kohdallani tämä tapahtuu tutustumalla rajavartiolaitoksen asiakirjoihin, ja tarkastelemalla, missä merkityksissä ja yhteyksissä meriturvallisuuden käsitettä käytetään sekä niiden suhdetta ulkomaisiin tutkimuksiin ja IMO:n määritelmiin meriturvallisuudesta. Käytännössä erottelen materiaalista ne asiakirjat, joissa meriturvallisuus käsitteenä ilmenee. Tämän materiaalin jaan tekstin sisällön ja meriturvallisuuteen liitettävien käsitteiden mukaan siten, että tutkielmasta käy ilmi eri asiakirjojen suhde tutkittavaan käsitteeseen.

² Anu Puusa, (2008), s. 39 – 41.

³ Sama, s. 38.

⁴ Sama, s. 39.

⁵ Nuopponen, Anita: Käsiteanalyysia käsiteanalyysistä – kohti systemaattista käsiteanalyysia, s. 7, http://www.vakki.net/publications/2009/VAKKI2009_Nuopponen.pdf, 23.10.2013.

⁶ Huttunen, Mika, Metteri Jussi: *AJATUKSIA OPERAATIOTAIDON JA TAKTIIKAN LAADULLISESTA TUTKIMUKSESTA* Julkaisusarja 2, Taktiikan asiantietoa n:o 1/2008, s. 105.

2 MERITURVALLISUUS LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ JA ERITYYPPISISSÄ JULKAISUISSA

Tässä luvussa käsittelen International Maritime Organization:in määritelmiä siitä, mitä meriturvallisuus pääpiirteittään sisältää, ulkomaisia ja kotimaisia meriturvallisuutta käsitteleviä julkaisuja sekä hieman Suomen kansallista lainsäädäntöä.

2.1 IMO ja ‘maritime safety’

International Maritime Organization jakaa meriturvallisuuden kahteen termiin, jotka ovat ‘maritime safety’ ja ‘maritime security’. ‘Maritime safety’ osio sisältää pitkälti ohjeita siitä, miten aluksen turvallinen kulku ja satamassa oleminen järjestetään.

Nämä ohjeet on jaettu koskemaan erilaisia alustyyppisiä, jotka on myös määritelty IMO:n ohjeissa. ”Safety regulations for different types of ships” eli vapaasti suomennettuna ”Turvallisuusmääräykset eri alustyypeille”, jakaa alukset eri alustyyppisiin, joita koskee osa samoista ja luonnollisesti myös osa eri määräyksiä. IMO kuitenkin huomauttaa, että vaikka heidän kuvailunsa alustyypeistä eivät ole universaaleja, kyseisiä kuvauksia käytetään heidän omissa asiakirjoissaan. Maan hallituksen hyväksyessä IMO määräykset, suostuu kyseinen maa tekemään määräyksistä osan kansallista lainsäädäntöään ja valvomaan lain toteutumista⁷. Koska nämä määräykset sisältävät myös alustyyppien kuvaukset, voisi olettaa, että eri maissa myös tulkittaisiin ohjeita samoin erilaisten alusten kohdalla. Näin ollen ristiriitaa eri alustyyppisiä koskevista määräyksistä ei pitäisi teoriassa syntyä. IMO tosin myöntää, että kaikki maat eivät pysty kokemuksen, ammattitaidon tai resurssien puutteen takia niitä täyttämään.

”IMO and the safety of navigation”, vapaasti suomennettuna ”IMO ja turvallinen navigointi”, sisältää kolme tärkeää kokousta, jotka käsittelevät meriturvallisuutta navigoinnin kannalta. Nämä ovat International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974 (SOLAS), Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea, 1972 (COLREG) ja International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers, 1978 (STCW). SOLAS sisältää monia näkökulmia aluksen turvallisuuteen, kuten rakenne, paloturvallisuus, hengenpelastus, laitteistot, radioyhteydet, turvallinen navigointi ja

⁷ <http://www.imo.org/OurWork/Safety/Implementation/Pages/Default.aspx>, 2.10.2013.

lastin kuljetus⁸. COLREG sisältää nimensä mukaisesti ohjeet alusten yhteen törmäysten välttämiseksi, kuten tarvittavasta tähytyksestä, turvallisesta nopeudesta, kulkuvaloista ja toimista erilaisissa lähi-tilanteissa⁹. STCW puolestaan sisältää vähimmäisvaatimukset aluksella työskentelevän henkilöstön pätevyyksistä ja koulutuksesta. Esimerkiksi näillä määräyksillä IMO on pyrkinyt luomaan yksittäiselle alukselle standardit siitä, miten alus pystyy turvallisesti toimimaan kulussa ja satamassa.

2.2 IMO ja ‘maritime security’

‘Maritime security’ on osa IMO:n vastuita, jonka turvallisuusmääräykset astuivat voimaan 1. heinäkuuta 2004¹⁰.

IMO on julkaissut The International Ship and Port Facility Security Code (ISPS Code), suomennettuna Kansainvälinen alus- ja satamaturvallisuusohje, jonka tarkoituksena ohjeistaa valtioita kehittämään alusten ja satamien turvallisuutta. Ohje laadittiin Yhdysvaltoihin 11. päivä syyskuuta 2001 kohdistuneista terroristi-iskuista havahtuneina ja se lisättiin vuonna 2002 osaksi SOLAS määräyksiä¹¹. IMO määrittelee ISPS koodin seuraavasti: *“In essence, the Code takes the approach that ensuring the security of ships and port facilities is a risk management activity and that, to determine what security measures are appropriate, an assessment of the risks must be made in each particular case. The purpose of the Code is to provide a standardised, consistent framework for evaluating risk, enabling Governments to offset changes in threat with changes in vulnerability for ships and port facilities through determination of appropriate security levels and corresponding security measures.”*¹² Suomeksi tämän voisi käänntää, että ISPS koodin tarkoitus on esittää aluksen ja sataman turvallisuus riskienhallinta tehtävänä, jossa riskit arvioidaan tiettyjen standardien mukaan ja päätetään turvallisuustasoa vastaavat turvatoimet.

Lista IMO:n ‘maritime security’ dokumenteista sisältää asiakirjoja muun muassa AIS-järjestelmästä (Automatic Identification System), aluksen hätäkutsu-järjestelmistä, merillä

⁸ [http://www.imo.org/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-\(SOLAS\),-1974.aspx](http://www.imo.org/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS),-1974.aspx), 2.10.2013.

⁹ <http://www.imo.org/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/COLREG.aspx>, 2.10.2013.

¹⁰ <http://www.imo.org/OurWork/Security/Pages/MaritimeSecurity.aspx>, 2.10.2013.

¹¹ <http://www.imo.org/OurWork/Security/Instruments/Pages/SecurityInstruments.aspx>, 2.10.2013.

¹² <http://www.imo.org/OurWork/Security/Instruments/Pages/ISPSCode.aspx>, 2.10.2013.

tapahtuvasta terrorismista ja merirosvouksesta sekä direktiivejä meripelastuskeskuksille aluksiin kohdistuvata väkivallasta¹³.

On syytä huomata, että vaikka sekä ‘maritime safety’ että ‘maritime security’ kääntyvät molemmat suomeksi tarkoittamaan meriturvallisuutta, eivät ne englanniksi tarkoita samaa asiaa. ‘Maritime security’ sisältää paljon ohjeistuksia siitä, mitä varotoimia aluksen pitää tehdä ja miten sen pitää toimia sitä mahdollisesti kohtaavia ulkoisia uhkia vastaan. Joissain yhteyksissä ‘maritime security’ onkin käännetty kuvaamaan aluksen ulkoista turvallisuutta. Koska määräykset puhuttaessa ‘maritime safety’:sta kohdistuvat yleensä aluksen omaan toimintaan välttääkseen joutumasta onnettomuuteen, käännetään se joissain yhteyksissä tarkoittamaan aluksen sisäistä turvallisuutta. Tämän kaltainen erottelu ei kuitenkaan ole täysin ontuva, koska esimerkiksi SOLAS asiakirjoissa mainitaan useaan kertaan ‘maritime security’ osana aluksen omaa turvallista merenkulkua.

2.3 Ulkomaisia julkaisuja

Tämä alaluku esittelee muutamia ulkomaisia julkaisuja, jotka eivät varsinaisesti käsittele meriturvallisuutta käsitteenä, mutta joissa meriturvallisuus on painopisteenä.

Yhdysvaltain Naval War Collegen luutnantti John F. Bradford kirjoittaa artikkelissaan ”*The growing prospects for maritime security cooperation in Southeast Asia*” Kaakkois-Aasian meriturvallisuutta uhkaavista tekijöistä. Perinteiseksi meriturvallisuutta uhkaavaksi tekijäksi hän mainitsee aseellisen konfliktin valtioiden välillä, mutta pitää vähemmän perinteisiä uhkia, kuten terrorismia, kansainvälistä rikollisuutta ja merellisen ympäristön tuhoutumista ajankohtaisempina ongelmina¹⁴. Kuten IMO:n asiakirjoissa, myös Bradford käsittelee lähinnä aluksiin ja ympäristöön kohdistuvia ulkoisia uhkia kirjoittaessaan meriturvallisuudesta termillä ‘maritime security’ eikä esimerkiksi aluksen rakenteeseen tai paloturvallisuuteen kohdistuvia seikkoja.

National Defence College, Abuja-Nigerian tutkija Freedom C Onuoha määrittelee työssään ”*Sea piracy and maritime security in the Horn of Africa: The Somali coast and Gulf of Aden in perspective*”, ‘maritime security’:n jonkin sellaisen poissaolona, joka kielteisesti vaikuttaisi

¹³ <http://www.imo.org/OurWork/Security/SecDocs/Documents/Maritime%20Security%20Documents.pdf>, 2.10.2013.

¹⁴ Bradford, John F.: *The Growing prospects for maritime security cooperation in Southeast Asia*, s. 8-9, www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA522808, 2.10.2013.

luonnon koskemattomuuteen tai vesistön käytettävyyteen tai uhkaisi siellä laillisesti olevia, kauppaa tekeviä tai läpikulkevia ihmisiä, aluksia, lastia tai infrastruktuuria¹⁵. Onuohan määrittelee siis 'maritime security':n alle asiat, jotka miten tahansa uhkaavat vesistön käyttöä tai siellä laillisesti asioivia. Hän ei kuitenkaan lue pois alusten huonosta kunnosta tai huonosta merimiestävästä johtuvia mahdollisia onnettomuuksia ja tapaturmia. Tässä on havaittavissa ero IMO:n käyttämään kieleen, joissa 'maritime security':sta puhuttaessa kyseessä on pääsääntöisesti vain ulkoiset uhat.

Miamin Yliopiston Angelica Sogor kirjoittaa väitöskirjassaan "*Designing a centralized training academy for maritime security*" erityisesti risteilyaluksiin kohdistuvasta terrorismin ja kidnappauksen uhasta. 'Maritime security':sta hän kirjoittaa IMO:n tapaan alukseen ulkopuolelta kohdistuvasta uhasta, kuten merirosvouksesta, mutta laskee tähän kuuluvaksi myös aluksen henkilöstöstä kohdistuvan uhan aluksen turvallisuudelle¹⁶. Tässäkin on huomioitava, että 'maritime safety' ja 'maritime security':n kääntäminen suomeksi ulkoiseksi ja sisäiseksi meriturvallisuudeksi saattaa olla harhaanjohtavaa asiaan perehtymättömälle.

2.4 Kotimaisia julkaisuja

T. Arolan, R. Jalosen ja P. Kujalan vuonna 2007 valmistunut kirjallisuuskatsaus *Meriliikenteen paikkatiedon tilastointi ja hyödyntäminen Suomenlahden meriturvallisuudessa* esittää yhtenä osana muutamia merkittävimpiä tutkimushankkeita meriturvallisuuden alalla. Katsaus on osa Suomessa ja Venäjällä tehtyä MS GOF –tutkimushanketta. MS GOF, *Maritime Safety in the Gulf of Finland, oli meriturvallisuuden tutkimus- ja kehityshanke, jonka tavoitteena oli kehittää merenkulun turvallisuutta Suomenlahdella erityisesti talvimerenkulun erityisolosuhteissa*¹⁷. Kirjallisuuskatsauksessa meriturvallisuus jaetaan alusturvallisuuteen, eli laivan tekniseen turvallisuuteen, ja operatiiviseen turvallisuuteen, jolla tarkoitetaan lähinnä laivan käyttöturvallisuutta¹⁸. Alusturvallisuutta ei tämän tarkemmin tekstissä määritellä, kuten ei operatiivista turvallisuuttakaan. Aihealueet, joita koskevia meriturvallisuushankkeita teksti esittelee, ovat: paloturvallinen konehuone, keulan

¹⁵ Onuoha, Freedom C: Sea piracy and maritime security in the Horn of Africa: The Somali coast and Gulf of Aden in perspective, s. 2, kms1.isn.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/112050/inchaptersection_singledocument/53beae1a-f4b2-4c70-b24b-c7e53a1513c0/en/Chapter%2B3.pdf, 2.10.2013.

¹⁶ Sogor, Angelica: Designing a centralized training academy for maritime security, http://scholarlyrepository.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1298&context=oa_theses, 2.10.2013.

¹⁷ <http://www.merikotka.fi/projektit.php>, 1.10.2013.

¹⁸ Arola, T, Jalonen, R, Kujala, P: Meriliikenteen paikkatiedon tilastointi ja hyödyntäminen Suomenlahden meriturvallisuudessa, s. 1, http://www.merikotka.fi/julkaisut/MSGOF_laivalab_esitutkimus.pdf, 1.10.2013.

aaltokuorma, Suomen merikuljetusten turvallisuus, ehjän laivan vakavuus aallokossa, karilleajotutkimus, Suomenlahden meriliikenteen riskitekijät, Suomenlahden VTMISS-tutkimus, talvimerenkulun riskianalyysi, yhteentörmäystutkimus, vuodon simulointi, SAFEICE, MARIN-hanke ja BaSSy. Tämän perusteella jaottelu tekniseen turvallisuuteen ja aluksen käyttöturvallisuuteen on melko selkeä, koska osa hankkeista liittyy täysin aluksen teknisiin ominaisuuksiin, joilla onnettomuuksia pyritään ennaltaehkäisemään ja osa painottuu enemmän riskien kartoittamiseen ja aluksen henkilöstöstä mahdollisesti aiheutuviin vaaratilanteisiin.

Tommi Arolan teksti *Paikkatietotyökalut Suomenlahden merenkulun riskiarvioinnissa* on niin ikään osa MS GOF –tutkimushanketta ja siinä on eritelty kyseisen hankkeen työpaketin 1 yhteenveto ja tulokset. Arolan tekstissä mainitaan meriturvallisuus pääsääntöisesti aina osana MS GOF –meriturvallisuushanketta, mutta meriturvallisuudesta itsessään on vähän mainintoja. Arola kirjoittaa: ”*Jaamme Suomenlahden Venäjän ja Viron kanssa, joka tarkoittaa sitä että meriturvallisuuden hyväksi tehtävä työ on tehtävä organisoidusti yhdessä, koska onnettomuuden sattuesssa sen laajuus ei tunne rajoja.*”¹⁹. Nähdäkseni hankkeen aikana meriturvallisuutta käsitteenä käsiteltiin laaja-alaisesti tarkoittamaan kaikkea turvallisuuteen liittyvää toimintaa merialueilla määrittelemättä sen tarkemmin mitä meriturvallisuus käsitteenä tarkoittaa. Myös tekstin osa ”*Tämän vuoksi MS GOF - hankkeessa aloitettua pioneerityötä tulee jatkaa systemaattisella ja pitkäjänteisellä perustutkimuksella meriturvallisuuden kehittämiseksi Suomenlahdella yhteistyössä sen ympärysmaiden kanssa.*”²⁰ tukee tätä näkemystä. Arolan kirjoituksessa nostetaan esiin Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmaan kirjattu kohta: ”*Hallitus laatii ohjelman meriturvallisuuden parantamiseksi Itämerellä. Itämeren alusliikenteen turvallisuutta edistetään kehittämällä kansainvälisessä yhteistyössä liikenteen valvontajärjestelmiä, jääluokitusjärjestelmän luotettavuutta ja turvallista navigointia. Turvataan yhteiskunnan kuljetusten kotimainen omavaraisuus kaikissa tilanteissa.*”²¹. Näiden seikkojen pohjalta meriturvallisuuden vaikuttaisi hankkeen yhteydessä tarkoittavan laajaa kokonaisuutta, jossa yksittäinen alus nähdään merkittävänä osana kokonaisturvallisuutta merellä.

Laura Sariolan diplomityössä *Meriympäristöön ja meripelastukseen liittyvät keskeiset sopimukset ja lainsäädäntö – vastuut Suomenlahden alusöljyvahingoissa vuodelta 2009*

¹⁹ Arola, Tommi: *Paikkatietotyökalut Suomenlahden merenkulun riskiarvioinnissa*, s. 29, http://www.merikotka.fi/julkaisut/raportti_arola_tkk_1107.pdf, 1.20.2013.

²⁰ Sama, s. 29.

²¹ Sama, s. 30.

tarkastelee nimensä mukaisesti alusöljyonnettomuustilanteissa tapahtuvaa vastuun jakoa Suomenlahdella. Työssä keskitytään kansainvälisten sopimusten, kansallisen ja EU-lainsäädännön sekä meriturvallisuuteen ja ympäristöön liittyvien ohjeiden tutkimiseen²². Työssään Sariola ei kuitenkaan ilmoita, mitkä työssä käsiteltävistä ohjeista liittyvät meriturvallisuuteen ja mitkä ympäristöön. Hän käsittelee työnsä aiheen mukaisesti mahdollisen alusöljyvahingosta seuraavaa vastuun jakoa, mutta ei ota selkeästi kantaa siihen mitä meriturvallisuudella työssä tarkoitetaan.

Jenni Kurosen ja Ulla Tapanisen tutkimusraportissa *Turvallisuusmääräysten kehitys ja vaikutukset meriliikenteeseen ja satamiin vuodelta 2007 on selvitetty turvallisuusmääräysten vaikutusta tavaraliikenteen sujuvuuteen ja kustannuksiin meriliikenteessä ja satamissa*²³. Tutkimuksen pääpainona on Suomen kautta Venäjälle kulkeva kauttakulkuliikenne sekä ISPS-koodi. Teoksessa on selvitetty, että turvallisuus-käsitteellä tarkoitetaan kaiken kattavaa ylätermiä²⁴. Teoksessa käsitellään turvallisuutta usein englanninkielisillä käsitteillä safety-turvallisuus ja security-turvallisuus tarkentamaan turvallisuus-käsitettä, mutta myös suomenkielistä käsitettä meriturvallisuus käytetään. Teoksessa safety- ja security-turvallisuus erotellaan seuraavasti: ”Yleisimmin safety käsittää tahattomat onnettomuudet, tapaturmat ja menetykset. Security taas viittaa rikollisuuden ja terrorismin ehkäisyyn.”²⁵. Safety ja securityn välisen eron tosin todetaan olevan häilyväinen, koska toisen parantaminen vaikuttaa yleensä myös toiseen²⁶. Meriturvallisuus-käsitteen tarkoitusta ei ole tutkimuksessa erikseen määriteltä vaan sitä käytetään koskemaan sekä safety-turvallisuuteen että security-turvallisuuteen kuuluvia asioita. Tutkimuksessa todetaan ISPS-koodin myötä security-puolen nousseen esille SOLAS-sopimuksessa safety-puolen rinnalle²⁷. SOLAS-sopimuksen taas todetaan olevan laajin meriturvallisuutta koskeva IMO-sopimus²⁸. Näillä perusteilla voidaan todeta tutkimuksessa käytettävän meriturvallisuutta koskemaan lähes kaikkea alusta koskevaa turvallisuutta.

²² Sariola, Laura: Meriympäristöön ja meripelastukseen liittyvät keskeiset sopimukset ja lainsäädäntö – vastuut Suomenlahden alusöljyvahingoissa, s. 14, http://www.merikotka.fi/metku/Sariola_2009_meriymparistoon.pdf, 1.10.2013.

²³ Kuronen, Jenni, Tapaninen, Ulla: Turvallisuusmääräysten kehitys ja vaikutukset meriliikenteeseen ja satamiin, ks. Esipuhe, http://www.merikotka.fi/julkaisut/TransgofWP1_security.pdf, 1.10.2013.

²⁴ Sama, s. 19.

²⁵ Sama, s. 10.

²⁶ Sama, s. 19.

²⁷ Sama, s. 25.

²⁸ Sama, s. 24.

Merenkululaitoksen julkaisu *Merenkulun turvallisuuden hallinta* 6/2006 on raportti vuonna 2005 käynnistetyistä hankkeista, jonka tarkoitus oli selvittää merenkulun turvallisuuden hallintaa. *Hankkeen keskeisenä kysymyksenä on, mikä on valtakunnallinen merenkulun turvallisuuden hallinnan tila ja meriturvallisuuden hallinnan vaikutus yhteiskunnan toimintoihin muuttuvassa organisaatio- ja toimintaympäristössä*²⁹. Tutkimuksessa meriturvallisuus on määritelty jaettavaksi neljään eri osa-alueeseen, jotka ovat alusturvallisuus, väyläturvallisuus, meripelastus ja ympäristöturvallisuus³⁰. Raportissa todetaan meriturvallisuudelle annetun erilaisia määritelmää ja esiin nostetaan jaottelu esimerkiksi ulkoiseen ja sisäiseen turvallisuuteen³¹. Tutkimuksessa safety on käännetty suomeksi turvallisuudeksi ja security turva-asioiksi³². Tutkimuksen toisessa osassa todetaan, että meriturvallisuuteen ei lasketa kuuluvaksi yhteiskuntaa koskevia turvaamistoimenpiteitä, tosin heti perään mainitaan merenkulkuun liittyvästä, mutta yhteiskuntaa koskevasta ISPS-koodista³³. Meriturvallisuuden nykypirteitä käsiteltäessä todetaan, että ”*Vaikka meriturvallisuusvaatimuksia on kehitetty erityisesti kansainvälisellä tasolla, ovat valvonta ja vaatimusten toteuttaminen toistaiseksi laajalti jääneet kansallisten järjestelyjen varaan.*”³⁴. Tämän tulkitsen viittaavan SOLAS-sopimuksen asettamiin vaatimuksiin. Samassa kappaleessa mainitaan meriturvallisuusvalvonnasta, jolla ilmeisesti viitataan SOLAS-sopimuksen asettamien vaatimusten valvontaan. Tutkimuksessa kirjoitetaan myös meriturvallisuuskentästä, jonka ymmärrän kattavan kaikki merillä toimivat osapuolet, heitä koskevan lainsäädännön ja fyysisen toimintaympäristön. Tutkimuksessa on määritelty useita meriturvallisuustoimijoita³⁵, joilla katsotaan olevan vaikutus suomalaiseen meriturvallisuuskenttään. Tutkimuksessa *suuri osa haastatelluista organisaatioista arvioi olemassa olevan kansallisen lainsäädännön kattavan hyvin meriturvallisuustoiminnat, eikä uusia lakeja tai asetuksia tarvita*³⁶. Ymmärrän tämän tarkoittavan eri toimijoille asetettujen tehtävien täyttämistä. Tutkimuksessa melkein koko rajavartiolaitoksen merellinen toiminta on käsitetty osaksi meriturvallisuutta ja siihen varautumista toteamalla, että lähes koko budjetti käytetään näihin toimiin³⁷.

²⁹ Merenkulun turvallisuuden hallinta, Merenkululaitoksen julkaisu 6/2006, ks. Tiivistelmä, http://www2.liikennevirasto.fi/julkaisut/pdf5/mkl_2006-6_merenkulun_turvallisuuden.pdf, 1.10.2013.

³⁰ Sama, ks. Tiivistelmä.

³¹ Sama, s. 6.

³² Sama, s. 6.

³³ Sama, s. 8.

³⁴ Sama, s. 9.

³⁵ Sama, s. 48 – 52.

³⁶ Sama, s. 56.

³⁷ Sama, s. 58.

Risto Jalosen ja Ari Tirkkosen Merenkulunlaitoksen toimeksiantaman tutkimuksen

*Turvallisuusarviointi: Englannin kielen käyttölinjaluotsauksessa 1/2009 tavoite oli arvioida turvallisuusvaikutuksia, joita englannin kielen käytöllä linjaluotsauksessa olisi Suomen merenkulussa*³⁸. Tutkimuksessa meriturvallisuutta tarkastellaan kahdesta näkökulmasta, jotka ovat merionnettomuudet ja merionnettomuustilastot sekä meriliikenteen riskitaso³⁹.

Tutkimuksessa ei kuitenkaan suljeta pois muita meriturvallisuuteen kuuluvia tekijöitä.

Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu *Itämeren meriturvallisuusohjelma 13/2009 on laaja-alainen toimintasuunnitelma merenkulun turvallisuuden lisäämiseksi Suomen vesialueilla ja koko Itämerellä*⁴⁰ ja sen laadinta perustuu Matti Vanhasen II hallitusohjelmaan⁴¹.

Meriturvallisuusohjelmassa mainitaan, että *ohjelmassa merenkulun turvallisuutta on tarkasteltu neljän pääteeman kautta: 1) onnettomuuksien ennaltaehkäiseminen ja vähentäminen, 2) ihmishenkien pelastaminen, 3) veteen päässeiden haitallisten aineiden torjunta ja 4) onnettomuuksien ja vaaratilanteiden tutkinta ja tutkintatiedon hyödyntäminen onnettomuuksien ennaltaehkäisyssä*⁴². Meriturvallisuus puolestaan määritellään seuraavasti: ”*Ohjelmassa meriturvallisuudella tarkoitetaan yksittäisten alusten rakenteeseen, varusteisiin ja käyttöön liittyvää turvallisuutta, alusten liikkumisen turvallisuutta, ihmishenkien pelastamista ja meren saastumisen ehkäisemistä onnettomuuteen joutuneilla aluksilla sekä onnettomuuksien ja vaaratilanteiden syiden tutkintaa ja niistä oppimista.*”⁴³. Näillä perusteilla ymmärrän ohjelmassa tarkoitettavan meriturvallisuudella ja merenkulun turvallisuudella samaa asiaa.

2.5 Kansallinen lainsäädäntö

TraFin eli Liikenteen turvallisuusviraston tehtävänä on kehittää liikennejärjestelmän turvallisuutta, edistää liikenteen ympäristöystävällisyyttä ja vastaa liikennejärjestelmään liittyvistä viranomaistehtävistä⁴⁴. TraFin internetsivuilta löytyy linkit merenkulkuun liittyviin kansainvälisiin sopimuksiin, IMO:n päätöslauselmiin, EU-säädöksiin, kansalliseen

³⁸ Turvallisuusarviointi: Englannin kielen käyttö linjaluotsauksessa, Merenkululaitoksen julkaisu 1/2009, ks. Tiivistelmä, http://www.merikotka.fi/julkaisut/Turvallisuusarviointi_Merikotka.pdf, 1.10.2013.

³⁹ Sama, s. 14.

⁴⁰ Itämeren meriturvallisuusohjelma, Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 13/2009, ks. Tiivistelmä, http://www.lvm.fi/c/document_library/get_file?folderId=339549&name=DLFE-7220.pdf&title=Julkaisu+13-2009, 2.10.2013.

⁴¹ Sama, s. 1.

⁴² Sama, s. 8.

⁴³ Sama, s. 7.

⁴⁴ http://www.trafi.fi/tietoa_trafista, 2.10.2013

lainsäädäntöön ja kansallisiin asetuksiin. Tässä kappaleessa keskityn käsittelemään kansallisesta lainsäädännöstä löytyviä mainintoja meriturvallisuudesta.

Vaikka merellä tapahtuvaan toimintaa sääteleviä lakeja on paljon, melko harvassa mainitaan meriturvallisuutta käsitteenä. Kuitenkin suurin osa lakiteksteistä viittaa merellä tapahtuvan toiminnan turvaamiseen ainakin jollain tasolla. Laeissa, joissa meriturvallisuus mainitaan, on pääsääntöisesti mainintoja vain muutama eikä käsitettä itsessään määritellä sen tarkemmin. Merilaissa meriturvallisuus mainitaan kahdesti. Ensimmäisen kerran maininta tapahtuu merilain 18. luvun 12 §, jossa säädetään meriselityksen antamisesta meriturvallisuuden kannalta, ja toisen kerran 20. luvun 2 §, jossa säädetään hyvän merimiestaidon laiminlyönnistä⁴⁵. Kumpikin näistä kohdista jättää harkinnan varaiseksi sen, mitä meriturvallisuudella tarkoitetaan. Rikoslaisissa maininta löytyy vain kerran 34. luvun 11 §, jossa määritellään kaappaukseen syyllistyminen⁴⁶. Alusliikennepalvelulaissa meriturvallisuus mainitaan niin ikään kerran 6. luvun 21 §, jossa säädetään VTS-viranomaisen mahdollisuudesta määrätä alus meriturvallisuussyiden vuoksi osallistumaan alusliikennepalveluun⁴⁷. Laissa aluksen teknisestä turvallisuudesta ja turvallisesta käytöstä löytyy maininta meriturvallisuuskatsastuksista 6. luvun 45 – 49 §. Näissä pykälissä säädetään erityyppisten alusten katsastusvaatimuksista⁴⁸. Mielestäni on yllättävää, että meripelastuslaki, vesiliikennelaki tai rajavartiolaiton laki eivät mainitse sanallakaan meriturvallisuutta.

2.6 Yhteenveto

IMO:n lainsäädännössä on selkeästi havaittavissa jaottelu maritime safety ja maritime security välille. Eron voidaan katsoa syntyvän siinä tarkoitetaanko turvallisuudella aluksen teknisten ominaisuuksien ja oman henkilöstön aiheuttamiin turvallisuusuhkiin vastaamista vai aluksen ja sen henkilöstön ulkopuoliseen uhkaan varautumista. Niiden raja on kuitenkin tietyissä tapauksissa häilyväinen, kuten esimerkiksi SOLAS-sopimuksen kohdalla.

Suomen kansallinen lainsäädäntö eroaa sikäli IMO:n lainsäädännöstä, että se ei käytä meriturvallisuuden käsitettä lähes laisinkaan. Meriturvallisuuteen liittyvät maininnat ovat lähtökohtaisesti asetettu tarkoittamaan, mitä tahansa merellä tapahtuvaa vaaratilannetta riippumatta sen syistä.

⁴⁵ Merilaki 18:12§, 20:2§, 15.7.1994/674

⁴⁶ Rikoslaki 34:11§, 19.12.1889/39

⁴⁷ Alusliikennepalvelulaki 6:21§, 5.8.2005/623

⁴⁸ Laki aluksen teknisestä turvallisuudesta ja turvallisesta käytöstä 6:45-49§, 29.12.2009/1686

Käsitlemissäni englanninkielisissä julkaisuissa maritime security ja safety oli yleensä eroteltu tarkoittamaan lähes samoja asioita kuin IMO:n asiakirjoissa. Poikkeuksena oli kuitenkin tilanteita, joissa security sanaa käytettiin kuvaamaan aluksen kaikkea turvallisuutta.

Suomalaisissa julkaisuissa meriturvallisuuden määrittely oli toisinaan ontuvaa, määritelmä puuttui tai se oli rajattu tarkoittamaan vain tiettyjä meriturvallisuuteen kuuluvaksi miellettyjä asioita. Eräissä julkaisuissa meriturvallisuus on melko kattavasti määritelty kyseisen työn osalta, mutta nämäkin määritelmät vaikuttavat olevan työkohtaisia eikä niitä sellaisina voida välttämättä soveltaa toisiin töihin.

3 MERITURVALLISUUS RAJAVARTIOLAITOKSEN JULKAISUISSA

Tässä luvussa käsitellään Rajavartiolaitoksen julkaisuja, joissa esiintyy sana *meriturvallisuus*. Käsittelyyn on otettu vain ne asiakirjat, joissa meriturvallisuus esiintyy yksittäisenä sanana tai osana pidempää yhdyssanaa, kuten meriturvallisuusjärjestelmä, meriturvallisuustyö ja meriturvallisuustilanne. Käsittelyyn en ota asiakirjoja, joissa on mainintoja merellisestä turvallisuudesta tai turvallisuudesta merellä, mikäli niissä ei mainita myös sanaa meriturvallisuus. Tällaisessakin tilanteessa käsittelyyn otan vain kohdat, joissa puhutaan meriturvallisuudesta. En ole kuitenkaan käynyt kaikkia Rajavartiolaitoksen julkaisuja läpi joko sen takia, että niitä on lukematon määrä tai siitä yksinkertaisesta syystä, että turvaluokitukset estivät minua pääsemästä materiaaliin käsiksi. Luvun tarkoitus on luoda katsaus meriturvallisuuteen Rajavartiolaitoksen julkaisuissa antamatta absoluuttista vastausta siihen, miten kyseistä käsitettä tulisi käyttää, eikä johtopäätöksiäni voida välttämättä sellaisenaan soveltaa niihin julkaisuihin, joita en työssäni käsittele.

Edellisessä luvussa tulin lopputulokseen, että meriturvallisuuden käsitettä käytetään usein teoskohtaisesti tarkoittamaan niitä asioita, joita teoksessa käsitellään. Tässä luvussa meriturvallisuuden määrittelyn lähtökohdaksi olen ottanut Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisun *Itämeren meriturvallisuusohjelma 13/2009*, koska mielestäni siinä yhdistyvät melko kattavasti sekä IMO:n käyttämät maritime safety ja maritime security, että suomenkielisten julkaisujen käyttämä meriturvallisuus. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaiseman määritelmän voidaan katsoa olevan ministeriön statuksesta johtuen käsitellyistä lähteistä luotettavin. Ohjelmassa meriturvallisuus määritellään seuraavasti: ”*Ohjelmassa meriturvallisuudella tarkoitetaan yksittäisten alusten rakenteeseen, varusteisiin ja käyttöön liittyvää turvallisuutta, alusten liikkumisen turvallisuutta, ihmishenkien pelastamista ja meren saastumisen ehkäisemistä onnettomuuteen joutuneilla aluksilla sekä onnettomuuksien ja vaaratilanteiden syiden tutkintaa ja niistä oppimista.*”⁴⁹.

3.1 RVLPAK C.19 Rajavartiolaitoksen meriturvallisuusjärjestelmä

Ensimmäiseksi käsiteltäväksi julkaisuksi otin Rajavartiolaitoksen pysyväisasiakirja C.19 Rajavartiolaitoksen meriturvallisuusjärjestelmä. Tämän asiakirjan valitsin ensimmäiseksi,

⁴⁹ *Itämeren meriturvallisuusohjelma*, Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 13/2009, s. 7

koska se on ainoa läpikäymistäni asiakirjoista, jossa meriturvallisuus on keskeisenä osana asiakirjan sisältöä. RVLPAK C.19 on myös ainoa löytämäni Rajavartiolaitoksen asiakirja, jossa suoraan esitetään, mitä meriturvallisuudella tarkoitetaan. Asiakirjassa meriturvallisuus määritellään seuraavasti: *”Meriturvallisuus on kokonaisuus, joka alkaa jo alusten rakentamisen suunnittelusta ja jatkuu alusten käytössä monien toisiinsa kytkeytyneiden osa-alueiden kautta. Näitä ovat alusten katsastustoiminta, alusten varustelu, miehistön koulutus ja pätevyys, työturvallisuus, johtaminen, ohjeiden ja määräysten laadinta sekä inhimilliset ja turvallisuuskulttuuriin liittyvät tekijät.”*⁵⁰. Jos vertaan tässä mainittuja asioita Itämeren meriturvallisuusohjelmassa mainittuun määritelmään meriturvallisuudesta, on löydettävissä huomattavasti yhdyskohtia. Ohjelmassa mainitaan alusten rakenteeseen, varusteisiin ja käyttöön liittyvän turvallisuuden olevan osa meriturvallisuutta. Pysyväisasiakirjassa esitetään käytännössä sama toteamalla meriturvallisuuden olevan kokonaisuus, johon kytkeytyy eri osa-alueita, kuten aluksen rakentaminen, katsastaminen, varustelu ja miehistön koulutus ja pätevyys. Mielestäni miehistö koulutus ja pätevyys, sekä työturvallisuus ja johtaminen voidaan katsoa kuuluvan meriturvallisuusohjelmassa mainittuun aluksen turvalliseen käyttöön, koska pohjimmiltaan aluksen turvallinen käyttö on mahdollista vain edellä mainittujen kohtien täytyessä. Kaiken kaikkiaan RVLPAK C.19:sta mainitaan meriturvallisuuden sisältävän monia toisiinsa kytkeytyneitä osa-alueita. On kuitenkin huomioitava, että määritelmässä luetellaan osa-alueita mainitsemalla, että *”Näitä (osa-alueita) ovat—”* eikä *”Nämä ovat—”* ja näin jätetään liikkumavara sille, että tekstissä ei ole lueteltu kaikkia mahdollisia osa-alueita. Mielestäni voidaan kuitenkin katsoa, että RVLPAK C.19 on meriturvallisuuden määrittelyssä pitkälti samoilla linjoilla Itämeren meriturvallisuusohjelman kanssa. Tältä pohjalta tarkastelen vastaako kyseisen pysyväisasiakirjan muu sisältö ja muiden asiakirjojen sisältö aiempaa määritelmää.

RVLPAK C.19 alussa kerrotaan kyseisen asiakirjan tarkoituksesta *”Rajavartiolaitoksen meriturvallisuusjärjestelmän tarkoituksena on varmistaa Rajavartiolaitoksen vesikulkuneuvojen turvallinen käyttö.”*⁵¹. Tämä lause antaa ymmärtää, että asiakirja sisältää ohjeistuksen siitä, kuinka Rajavartiolaitoksessa pyritään toteuttamaan vesikulkuneuvojen turvallinen käyttö ainakin siltä osin kuin meriturvallisuuden osa-alueita on asiakirjan määritelmässä lueteltu.

⁵⁰ RVLPAK C.19 RAJAVARTIOLAITOKSEN MERITURVALLISUUSJÄRJESTELMÄ Rajavartiolaitoksen esikunta 19.3.2007, s. 1

⁵¹ Sama, s. 1

Asiakirjassa nostetaan esiin meriturvallisuusjohtaja ja meriturvallisuuden vastuhenkilö tärkeinä osina meriturvallisuusjärjestelmää. ”Näiden henkilöiden tehtävänä on yhdistää eri osa-alueilla tehtyjä havaintoja, laatia analyyskejä ja tehdä meriturvallisuutta parantavia esityksiä sekä järjestää meriturvallisuuden opetustilaisuuksia.”⁵². Eräs hallintoyksikön meriturvallisuuden vastuhenkilön tehtävistä on hyväksyä yksiköiden päälliköiden ehdotukset meriturvallisuuskäsikirjan sisällöstä ja tarkastaa laaditut käsikirjat⁵³. ”Käsikirjat ovat tiiviitä tietolähteitä yksikön toiminnasta ja ne sisältävät kaikki tärkeimmät toimintaohjeet yksikön tehtäviin liittyen.”⁵⁴. Asiakirjassa annetaan esimerkki meriturvallisuuskäsikirjan sisällöstä, joka on jaettu kolmeentoista päälukuun. Nämä luvut ovat: 1. Vartioaseman/laivan meriturvallisuus, 2. Henkilöstö, 3. Tilannevalmius, 4. Merenkulkutoiminta, 5. Pelastus ja avustustoiminta, 6. Ympäristönsuojelu ja ympäristöonnettomuuksien torjunta, 7. Helikopteritoiminta, 8. Raportointi, 9. Katsastus ja merikelpoisuusasiakirjat, 10. Päähteet, 11. Vierailut, 12. Tarkastuslistat ja 13. Muutokset ja korjaukset⁵⁵. Meriturvallisuuskäsikirjan sisältö on melko hyvin samoilla linjoilla asiakirjassa määritellyn meriturvallisuuden sisällön kanssa. Vielä paremmin käsikirjan sisältö otsikoiden perusteella näyttäisi vastaavan Itämeren meriturvallisuusohjelman määritelmää meriturvallisuudesta erityisesti aluksen liikkumisen turvallisuuden, ihmishenkien pelastamisen ja meren saastumisen ehkäisemisen kannalta.

Kokonaisuutena RVLPK C.19 vaikuttaa käsittelevän meriturvallisuutta läpi asiakirjan johdonmukaisesti ja samoin pääpiirtein kuin meriturvallisuutta muissakin lähteissä käsitellään. Kuten jo aiemmin totesin, eri teoksissa meriturvallisuus määritellään usein tilannekohtaisesti tarkoittamaan niitä asioita, joita teoksessa käsitellään, mainiten kuitenkin ettei määrittely välttämättä ole täydellinen. RVLPK C.19 ei poikkea tässä Rajavartiolaitoksen ulkopuolisista julkaisuista.

3.2 RVLE:n asiak. 7181/08/ 28.12.2012 Raja- ja meriosaston organisaatio

Rjavartiolaitoksen asiakirjassa 7181/08/28.12.2012 esitetään Raja- ja meriosaston yksiköiden vastuut Rajavartiolaitokselle kuuluvien asioiden käsittelystä. Nämä yksiköt ovat rajavalvonta- ja valmiusyksikkö, rajatarkastusyksikkö, tilanne- ja riskianalyysikeskus, meriturvallisuus- ja meripelastusyksikkö ja kansainvälisen yhteistyön yksikkö⁵⁶.

⁵² RVLPK C.19, Rajavartiolaitoksen esikunta 19.3.2007, s. 2

⁵³ RVLPK C.19 OSA E, Rajavartiolaitoksen esikunta 19.3.2007, s.3

⁵⁴ Sama, s. 2

⁵⁵ RVLPK C.19 OSA E, Rajavartiolaitoksen esikunta 13.7.2007, ks. Liite 1

⁵⁶ RVLE: asiak. 7181/08/28.12.2012, ks. Liite 2

Asiakirjassa Meriturvallisuus- ja pelastusyksiköstä mainitaan seuraavaa: ”Yksikkö käsittelee asiat, jotka koskevat Rajavartiolaitoksen strategian mukaisen merialueen turvallisuuden kehittämistä, käsittelee Rajavartiolaitoksen merelliseen toimintaan, meriturvallisuuteen (ml. ISPS-koodisto), meriliikenteeseen, meripelastukseen, merelliseen ympäristön suojeluun ja aluskaluston kehittämiseen liittyvät asiat sekä vastaa näiden toimialojen kehittämisestä. Yksikkö vastaa Rajavartiolaitoksen osallistumisesta meriturvallisuus, meripelastus ja merellisen ympäristön suojelun kansainvälisiin yhteistyöfoorumeihin, sekä sisäasiainministeriön osalta Euroopan unionin meripolitiikkaa ja Itämeri-strategiaa koskeviin hankkeisiin.”⁵⁷. Asiakirjassa meriturvallisuuteen kuuluvien asioiden käsittely on edellä olevan lainauksen mukaan eritelty merialueen turvallisuuden kehittämisen, meriliikenteen, meripelastuksen, merellisen ympäristön suojelun ja aluskaluston kehittämiseen liittyvistä asioista. Asiakirjan liitteessä kaksi Meriturvallisuus- ja meripelastusyksikölle käsiteltäviksi kuuluvissa asioissa ei ole erikseen mainittu meriturvallisuutta, vaan esimerkiksi ISPS-koodisto, ISPS-koodisto on liitteessä neljä määritelty kuuluvaksi meriturvallisuuteen, mutta sisältyy liitteessä kaksi kohtaan ”- merialueen turvallisuus- ja meriliikenneasiat ml. merenkulun turvatoimien (ISPS) koordinointi RVL:n osalta.”⁵⁸. Asiakirjassa ei erikseen määritellä, mitä meriturvallisuudella tarkoitetaan, mutta yksikön nimi antaa ymmärtää, että kaikki sille kuuluvat asiat liittyvät meriturvallisuuteen tavalla tai toisella. Onkin mielestäni ihmeellistä, että samassa asiakirjassa toisaalla on eritelty meriturvallisuus omaksi osakseen vaikka yksikön nimi ja listaus sille käsiteltäväksi kuuluvista asioista antavat ymmärtää toisin.

Listaus Meriturvallisuus- ja meripelastusyksikön vastuulla olevista käsiteltävistä asioista vastaa mielestäni melko hyvin sitä määritelmää, minkä Itämeren meriturvallisuusohjelma antaa meriturvallisuudelle. Myös RVLPAK C.19 sisältää pitkälti samansuuntaisia asioita, joita on määritelty Meriturvallisuus- ja meripelastusyksikön vastuulle. Kuten olen aiemmin tutkielmassa todennut, ei meriturvallisuudelle ole asetettu täysin tarkkoja määritelmiä, joten on luonnollista, että toisaalla meriturvallisuuteen lasketaan kuuluvaksi asioita, jotka ovat mahdollisesti toisaalla jääneet vähemmälle huomiolle tai samoista asioista mainitaan eri tavalla. Esimerkiksi kun Itämeren meriturvallisuusohjelmassa luetellaan asioita, kuten alusten rakenne, alusten liikkumisen turvallisuus, ihmishenkien pelastaminen ja meren saastumisen ehkäiseminen, on ne Rajavartiolaitoksen esikunnan asiakirjassa 7181/08/ 28.12.2012 ilmaistu varustamotoimintaan liittyvänä merenkulun turvallisuutena ja alusturvallisuutena, merenkulun

⁵⁷ RVLE: asiak. 7181/08/28.12.2012, ks. Liite 4, s. 17

⁵⁸ Sama, ks. Liite 2

turvatoimien koordinoitina, meripelastustoimena ja merellisen ympäristön suojeluna. Näkisin, että RVLE:n asiakirjassa 7181/08/28.12.2012 meriturvallisuuteen lasketaan kuuluvaksi pääpiirteittäin samat asiat kuin aiemmin tutkielmassani käsittelemissäni asiakirjoissa, mutta itse asiakirjan sisällä meriturvallisuutta sanana käytetään hieman epäjohdonmukaisesti.

3.3 Rajavartiolaitoksen tutkimusohjelma 2010-2014

Rajavartiolaitoksen tutkimusstrategiassa vuodelta 2009 Rajavartiolaitoksen keskeisiksi tutkimusaloiksi on lueteltu rajaturvallisuus, meriturvallisuus, johtaminen ja kansainvälinen yhteistyö. Asiakirjassa mainitaan myös, että *turvallisuutta tarkastellaan laajan turvallisuuskäsitteen (security, safety) viitekehyksessä*⁵⁹. Meriturvallisuutta ei käsitteenä mainita myöhemmin asiakirjassa laisinkaan, mutta meripelastuksesta on useampi maininta. Tutkimusstrategiassa tosin mainitaan, että *tutkimustoiminnan painopiste on Rajavartiolaitoksen ydintoiminnoissa*⁶⁰, mikä selittää sitä miksi meriturvallisuudesta kokonaisuutena ei asiakirjassa enempää mainita. Oletan tämän tarkoittavan, että meriturvallisuuteen näin ollen on asiakirjaa laadittaessa luettu kuuluvaksi muitakin kuin asiakirjassa mainittavia asioita. Tätä näkemystä tukee myös Rajavartiolaitoksen Tutkimusohjelma 2010-2014, jossa mainitaan Rajavartiolaitoksen perustehtävien olevan rajaturvallisuuden ylläpito ja meripelastus sekä meripelastustoimen olevan osa meriturvallisuutta⁶¹.

Tutkimusohjelmassa mainitaan, että *raja- ja meriturvallisuus muodostavat sen teoreettisen kehikon, jota vasten tutkimuksen muita painoalueita, johtamista ja kansainvälistä yhteistyötä tarkastellaan*⁶². Kuten Tutkimusstrategiassa vuodelta 2009, myös Tutkimusohjelmassa turvallisuutta tulisi tarkastella laajassa turvallisuuskäsityksen viitekehyksessä. Laaja turvallisuuskäsitys on jaettu safety- ja security –lähestymistapoihin, joista on eritelty vielä inhimillinen turvallisuus (human security), sisäinen (internal) ja ulkoinen turvallisuus (external security)⁶³. Tutkimusohjeessa *inhimillisellä turvallisuudella tarkoitetaan kansalaisten kokemaa turvallisuutta ja heille tuotettuja palveluja*⁶⁴. Asiakirjassa sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden perinteisen jaon todetaan hämärtyneen nostaen esiin uudet

⁵⁹ Rajavartiolaitoksen tutkimusstrategia 19.10.2009, 1215/03/2008, s.6

⁶⁰ Sama, s. 6

⁶¹ Tutkimusohjelma 2010-2014 154/38/2010, Raja- ja merivartiokoulu 23.4.2010, s. 2

⁶² Sama, s. 2

⁶³ Sama, s. 2 - 3

⁶⁴ Sama, s. 3

turvallisuusuhat, kuten rajat ylittävä rikollisuus ja terrorismi⁶⁵. Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden eroja ei tarkemmin määritellä.

Tutkimusohjelmassa esitetään Rajavartiolaitoksen tutkimuksen viitekehys, jonka keskustaan asettuvat rajaturvallisuus, meriturvallisuus ja haasteet ja uhkakuvat, jotka rakentuvat toimintaympäristöstä, johtamisesta ja operatiivisesta toiminnasta⁶⁶. Rajaturvallisuuden mainitaan olevan *suomalaisessa turvallisuuden tutkimuksessa varsin tuntematon käsite ja ettei sille ole vakiintunut yleisesti hyväksyttyä määritelmää myöskään kansainvälisessä keskustelussa*⁶⁷. Meriturvallisuus käsitteestä ei erikseen mainita asiakirjassa mitenkään, mutta koska se on rajaturvallisuuden tutkimuksen viitekehyksessä asetettu samalle viivalle rajaturvallisuuden kanssa, voin olettaa vakiintuneen määritelmän puuttuvan myös meriturvallisuuden osalta. Tämä vastaa hyvin aiempaa käsitystäni ja lähteistä saamaani tietoa siitä, että meriturvallisuudella ei käsitteenä ole yleisesti hyväksyttyä määritelmää. Vaikka Rajavartiolaitoksen Tutkimusohjelma 2010-2014 ei varsinaisesti käsittele meriturvallisuuden käsitettä, on siinä otettu huomioon sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden olemassa olo ja niiden osittain vaikea erottelu toisistaan.

3.4 Rajavartiolaitoksen tulossuunnitelma 2013 sekä toiminta- ja taloussuunnitelma 2014 - 2017

Rajavartiolaitoksen tulossuunnitelma 2013 sekä toiminta- ja taloussuunnitelma 2014 – 2017:n liitteessä viisi meriturvallisuuteen ja pelastustoimeen merkittävimmin vaikuttavat tekijät on jaettu ulkoiseen toimintaympäristöön ja Rajavartiolaitoksen sisäiseen toimintaympäristöön. Ulkoinen toimintaympäristö on edelleen jaettu kolmeen ryhmään, jotka ovat meriliikenne, meripelastustoimi sekä pelastus- ja lääkintätoimi ja lentopelastus. Meriliikenteestä esiin on nostettu Itämeren alusliikenteen ja erityisesti vaarallisten aineiden kuljetusten määrän kasvu sekä Itämeren kaasuputken huolto- ja kunnossapitotyöt, jotka kokonaisuutena lisäävät meri- ja ympäristöonnettomuuksien riskiä. Meripelastustoimesta asiakirjassa painotetaan ulkoisen toimintaympäristön osalta kansallista ja kansainvälistä yhteystyötä niin päätöksenteossa kuin yhteistoiminnassakin, sekä monialaonnettomuuksien ja erityistilanteiden hallintaa. Myös lääkintätoimen ja lentopelastuspalveluiden kohdalla painotetaan tiivistä viranomaisyhteistyötä Suomen, Norjan ja Ruotsin poliisi- ja

⁶⁵ *Tutkimusohjelma 2010-2014 154/38/2010*, s. 3

⁶⁶ Sama, s. 2 kuva. 1

⁶⁷ Sama, s. 2

pelastusviranomaisten kanssa. Sisäisellä toimintaympäristöllä asiakirjassa tarkoitetaan Rajavartiolaitoksen sisäistä toimintaympäristöä, joka on jaettu meripelastustoimeen sekä pelastustoimi, ensihoito- ja lentopelastuspalveluihin. Näihin kahteen kategoriaan on kerätty Rajavartiolaitoksen sisällä tapahtuvia meriturvallisuuteen ja pelastustoimeen vaikuttavia tekijöitä, kuten uuden kaluston mukanaan tuomat mahdollisuudet, sopimusten ja tavoitteiden saavuttaminen sekä kansallinen yhteistyö.⁶⁸

Vaikka Rajavartiolaitoksen tulossuunnitelma 2013 sekä toiminta- ja taloussuunnitelma 2014 – 2017:ssa ei varsinaisesti määritellä tai selkeästi erotella meriturvallisuutta ja pelastustoimea, voidaan jotain päätellä asioista joiden luetellaan merkittävästi vaikuttavan niihin.

Tarkasteltaessa Itämeren meriturvallisuusohjelman määritelmää meriturvallisuudesta on havaittavissa yhteys Rajavartiolaitoksen tulossuunnitelma 2013 sekä toiminta- ja taloussuunnitelma 2014-2017:ssa mainittujen meriturvallisuuteen vaikuttavien tekijöiden välillä. Esimerkiksi alusliikenteen ja siitä aiheutuvan meri- ja ympäristöonnettomuuksien todennäköisyyden kasvun nostamisessa meriturvallisuuteen merkittävästi vaikuttavaksi tekijäksi, voidaan mielestäni nähdä selkeä yhdyspinta Itämeren meriturvallisuusohjelmassa mainittuihin alusten käytön ja liikkumisen, meren saastumisen ja onnettomuuksien tutkinnan kanssa.

3.5 Raja- ja merivartiokoulun johtosääntö ja työjärjestys

Raja- ja merivartiokoulun asiakirja RVLPAK B.14 on koulun johtosääntö, jossa *määritään Raja- ja merivartiokoulun tehtävät, kokoonpano ja koulun johtosuhteet*⁶⁹. Asiakirjassa mainitaan Espoon oppiaineryhmän tehtäviin kuuluvan muun muassa työjärjestyksessä määrättyjen oppiaineiden opetuksen järjestäminen ja oppiaineiden kehittäminen, sekä meriturvallisuuden valvonnan ja meriturvallisuutta koskevien asioiden valmistelu⁷⁰.

Meriturvallisuuteen liittyvien tehtävien toteuttamisesta tai sisällöstä ei asiakirjassa erikseen tarkemmin mainita. Raja- ja merivartiokoulun oppiaineet ovat: rajojen valvonta, rajatarkastukset, rikostorjunta, rajavartiotilanteiden hallinta, kriisinhallinta ja sotilaallinen maanpuolustus, meripelastus, merenkulku, johtaminen, oikeusoppi ja kielet⁷¹. Oppiaineet on johtosäännön mukaan sisällytetty *rajaturvallisuuden sekä meriturvallisuuden ja muiden*

⁶⁸ *Rajavartiolaitoksen tulossuunnitelma 2013 sekä toiminta- ja taloussuunnitelma 2014 – 2017*, Rajavartiolaitoksen esikunta 30.01.2013, ks. Liite 5 s. 1

⁶⁹ *RVLPAK B.14 374/08/2008*, 13.8.2008, s. 1

⁷⁰ Sama, s. 6 - 7

⁷¹ Sama, s. 9

*aineiden oppiaineryhmiin*⁷². Johtosääntö esittelee koulun kokoonpanon kaaviolla, jossa opetusyksiköt on jaettu rajaturvallisuuteen, josta vastaa Imatran oppiaineryhmä, ja meriturvallisuuteen ja muihin aineisiin, joista vastaa Espoon oppiaineryhmä. Asiakirjassa ei tämän tarkemmin määritellä, mitkä oppiaineet kuuluvat kummalle oppiaineryhmälle.

Rajaturvallisuudesta mainitaan Sisäministeriön internet-sivuilla seuraavaa:

*”Rajaturvallisuutta ylläpidetään valvomalla ulkorajoja ja tekemällä rajatarkastuksia kansainvälisillä rajanylityspaikoilla.” ja ”Rajaturvallisuutta ylläpidetään myös huolehtimalla merialueen turvallisuudesta, tekemällä rikostorjuntatyötä, kansainvälistä yhteistyötä ja huolehtimalla sotilaallisesta maanpuolustuksesta.”*⁷³. Tällä perusteella oppiaineista

Rajaturvallisuuden opetusyksikköön voidaan katsoa kuuluvaksi nimensä perusteella kaikki oppiaineet. Raja- ja merivartiokoulun työjärjestyksessä määritellään tarkemmin vastuut eri oppiaineryhmien välillä, mutta opetusyksiköiden jakaminen rajaturvallisuuteen ja meriturvallisuuteen on käsitteellisesti ontuvaa, koska se ei välttämättä anna todellista kuvaa opetusyksikön vastuiden sisällöstä.

Raja- ja merivartiokoulun asiakirja A.1 on koulun työjärjestys, jossa *määrätään eräiden virkamiesten tehtävistä sekä toimivallan delegoinnista, asioiden käsittelystä ja sisäisestä hallinnosta sen ohessa, mitä muutoin on säädetty tai määrätty*⁷⁴. Asiakirjassa

meriturvallisuuden oppiaineryhmän vastuita on tarkennettu. Oppiaineryhmälle on asetettu vastuu meriturvallisuuden oppiaineen opetuksesta, kehittämisestä sekä siihen liittyvien kurssien ja opetustilaisuuksien toteuttamisesta⁷⁵. Asiakirjassa ei kerrota meriturvallisuuden oppiaineen sisällöstä, mutta voidaan olettaa tällä tarkoitettavan esimerkiksi merenkulun ja meripelastuksen opetusta. Raja- ja merivartiokoulun työjärjestyksen ja johtosäännön välillä on ristiriitaisuuksia, koska johtosäännössä ei mainita erikseen meriturvallisuuden oppiainetta, jonka opetus on työjärjestyksessä määrätty meriturvallisuuden oppiaineryhmälle.

Meriturvallisuuden oppiaineryhmä on meriturvallisuuden oppiaineeseen liittyvien vastuiden lisäksi määrätty vastaamaan myös muun muassa meripelastusvälinevaraston ja pyroteknisen materiaalin varastojen ylläpidosta, johtamisen ja hallinnon oppiaineen opetuksesta ja kehittämisestä sekä osallistumaan alusalan hallintoon ja ylläpitotehtäviin⁷⁶. Vaikka Raja- ja merivartiokoulun työjärjestyksessä tai johtosäännössä ei ole määritelty meriturvallisuuteen suoranaisesti liitettäviä asioita, voidaan kuitenkin nähdä asiakirjojen olevan jokseenkin

⁷² RVLPAK B.14, 13.8.2008, s. 9

⁷³ <http://www.intermin.fi/fi/turvallisuus/rajaturvallisuus>, 11.3.2014

⁷⁴ RMVKPAK A.1 4367/08/2012, 3.7.2012, s. 1

⁷⁵ Sama, s. 7

⁷⁶ Sama, s. 7

samoilla linjoilla Rajavartiolaitoksen meriturvallisuusjärjestelmää käsittelevän asiakirjan kanssa siinä, että meriturvallisuuteen lasketaan kuuluvaksi muun muassa alusten ylläpito, miehistön koulutus, johtaminen ja ohjeiden ja määräysten laadinta.

4 POHDINTA

4.1 Johtopäätökset

Tutkimuksen lähtökohtana oli olettaus, että meriturvallisuuden käsitettä ei käytetä Rajavartiolaitoksen julkaisuissa johdonmukaisesti. Tämä olettaus ei perustunut niinkään aiempaan kokemukseen Rajavartiolaitoksen julkaisuista vaan englanninkielisen ja suomenkielisen meriturvallisuuden käsitteen eroavuuteen.

Englanniksi meriturvallisuus jaetaan yleensä kahteen osaan, jotka ovat 'maritime safety' ja 'maritime security'. Kuten luvussa kaksi totean, tämä jaottelu ei kuitenkaan ole täysin aukoton sen suhteen, milloin tulisi käyttää sanaa 'safety' ja milloin 'security'. Vaikka näiden kahden sanan käyttö on IMO:n asiakirjoissa melko selkeästi jaoteltu, ei esiin kuitenkaan tuoda selkeää rajaa, missä nämä kaksi sanaa eroavat toisistaan. Tämä ilmiö korostuu myös englanninkielisissä julkaisuissa, joissa lähtökohtaisesti sanat 'safety' ja 'security' tarkoittavat saman suuntaisia asioita kuin IMO:n asiakirjoissa, mutta niiden käyttö ristikkäin tai esimerkiksi termin 'maritime security' käyttäminen koko meriturvallisuudesta on yleistä.

Suomen lainsäädännöstä ei löydy juuri mainintoja meriturvallisuudesta. Vaikka käsite on muuten yleisesti käytetty, uskon lainsäädännöllisen tekstin karttavan meriturvallisuuden käsitettä juuri siitä syystä, että sille ei löydy yleisesti hyväksyttyä määritelmää. Lakitekstien tulee olla mahdollisimman yksiselitteisiä, joten epämääräisen tai tulkinnanvaraisen käsitteen käyttöä on ymmärrettävästi vältetty. Tiedossani ei ole onko näin toimittu tahallisesti vai tahattomasti. Suomalaisissa julkaisuissa meriturvallisuus ei kuitenkaan ole mitenkään harvinainen käsite, mutta sen käyttö on sekavaa. Osassa julkaisuista käsite määritellään kyseistä tekstiä varten tarkoittamaan rajattua aihekenttää ja nostetaan esiin ero suomenkielisen ja englanninkielisen määritelmän välillä, mutta valitettavan yleisesti käsitettä käytetään myös aivan kuin sillä olisi jokin yleisesti hyväksytty ja tunnettu määritelmä, vaikka näin ei ole.

Edellä mainittujen havaintojen perusteella ja Rajavartiolaitoksen julkaisuihin tutustuttuani, voidaan todeta tutkimuksen hypoteesin osoittautuneen osittain paikkansapitäväksi. Tutkimuksen pääkysymys oli ” Miten meriturvallisuuden käsite ilmenee rajavartiolaitoksen julkaisuissa ja onko käyttö johdonmukaista?”. Tutkimuksessa ilmeni, ettei tähän kysymykseen voida antaa täysin yksiselitteistä ja yleistettävissä olevaa vastausta. Luvun

kolme perusteella voidaan kuitenkin havaita meriturvallisuutta yleensä käytettävän Rajavartiolaitoksen julkaisuissa kolmella pääpiirteisellä tavalla. Nämä tavat ovat meriturvallisuus Rajavartiolaitoksen toiminnassa, Rajavartiolaitos yhtenä toimijana laajemmassa meriturvallisuuden viitekehyksessä ja meriturvallisuus nimistössä.

Osassa asiakirjoista meriturvallisuutta käsitellään osana Rajavartiolaitoksen oman toiminnan turvallisuuden takaamista merellä, kuten henkilöstön koulutusta ja kaluston kunnossapitoa. Tästä esimerkkinä on asiakirja RVLPAK C.19 Rajavartiolaitoksen meriturvallisuusjärjestelmä, jonka tarkoituksena on mainittu Rajavartiolaitoksen vesikulkuneuvojen turvallinen käyttö. Asiakirjassa esitellään henkilöiden kuten meriturvallisuusjohtajan ja meriturvallisuus vastuuhenkilön tehtäviä, jotka suoraan viittaavat Rajavartiolaitoksen sisäiseen meriturvallisuuden hallintaan. Toisaalla asiakirjoissa meriturvallisuus nähdään suurempana kokonaisuutena, jonka yhtenä toimijana on Rajavartiolaitos. Esimerkiksi Rajavartiolaitoksen tulossuunnitelma 2013 sekä toiminta- ja taloussuunnitelma 2014-2017 luettelee viisi meriturvallisuuteen ja pelastustoimeen vaikuttavaa tekijää. Nämä tekijät on jaettu ulkoiseen toimintaympäristöön ja Rajavartiolaitoksen sisäiseen toimintaympäristöön. Kuten alaluvussa 3.4 esittelen, tämä jaottelu tukee selkeästi ajatusta Rajavartiolaitoksesta yhtenä toimijana laajemmassa meriturvallisuuden kentässä. Kolmas havaitsemani tapa on meriturvallisuuden käsitteen käyttö nimistössä, jolloin nimen perusteella voitaisiin päätellä mitä tai millaisia asioita yksikkö käsittelee. Esimerkkejä tästä ovat Raja- ja merivartiokoulun johtosääntö ja työjärjestys, sekä Raja- ja meriosaston organisaatiota esittelevä asiakirja. Jokaisessa näistä asiakirjoista meriturvallisuus mainitaan nimistössä ja luetellaan niille kuuluvia tehtäviä, mutta asiakirjoissa ei suoranaisesti oteta kantaa siihen, mitä meriturvallisuus todellisuudessa on.

Kaikissa kolmessa käyttötavassa on havaittavissa yhteneväisyyksiä siinä, millainen mielikuva meriturvallisuuden sisällöstä halutaan antaa. Tällaisia asioita ovat esimerkiksi meripelastus, merenkulun turvallisuuden takaava koulutus, alusten merikelpoisuuden ylläpito ja Rajavartiolaitoksen sisäiset ohjeistukset ja toiminnan kehittäminen.

Ei kuitenkaan voida tyhjentävästi todeta näiden olevan ainoat tavat, joilla Rajavartiolaitoksen julkaisuissa meriturvallisuuden käsitettä käytetään, koska kunkin käyttötavan sisällä löytyy eri tarkoituksia, joita meriturvallisuuden käsitteelle halutaan kyseisessä tekstissä antaa. Vastaus pääkysymyksen toiseen osaan tutkittavan käsitteen käytön johdonmukaisuudesta, on sekin hieman tulkinnanvarainen. Rajavartiolaitoksen julkaisuissa meriturvallisuuden käsitteelle ei

annettu johdonmukaisesti samoja tarkoituksia. Toisaalta vaikka meriturvallisuudella ei tarkoitettu yksittäisissä julkaisuissa täysin samoja asioita, olivat suuntaviivat kuitenkin jokseenkin yhtenevät. Meriturvallisuuteen yhdistettiin lähes poikkeuksetta asioita, kuten henkilöstön koulutus ja alusten tekninen turvallisuus. Toisaalta käsitteen käyttö Rajavartiolaitoksen julkaisuissa on sikäli yhtenevää luvussa kaksi käsittelemieni julkaisujen kanssa, että usein meriturvallisuuden katsotaan koskevan niitä asioita, joita kyseisessä tekstissä käsitellään, sulkematta pois muita mahdollisia määritelmiä. Lähdemateriaalin pohjalta voidaan todeta meriturvallisuuden olevan käsitteenä monisisältöinen ja tapauskohtaisesti määriteltävä, ja ilmenevän sellaisena myös Rajavartiolaitoksen julkaisuissa.

4.2 Tutkimuksen ja tuloksien luotettavuus ja käytettävyys

Ulkomaisten lähteet ovat peräisin internetistä, joten niiden sisällön luotettavuus on kyseenalaistettava. Tutkimuksessa ei viitattu ulkomaisten lähteiden osalta niiden sisältöön tai tuottamaan tietoon vaan siihen, miten teoksessa käytettiin tiettyjä termejä ja käsitteitä. Tästä syystä mielestäni lähteet ovat luotettavia siltä osin kun niitä tutkimuksessani tarvitsin ja niihin viittasin. IMO:n osalta lähteet ovat organisaation omilta kotisivuilta, joiden sisältöä ei ole syytä laajemmin kyseenalaistaa.

Kuten ulkomaisten lähteiden, kotimaistenkaan lähteiden osalta en ota kantaa niiden tuottamaan tietoon tai sisältöön vaan tutkin niissä käytettyä kieltä ja sitä, mihin asioihin meriturvallisuuden käsite yhdistetään tai miten käsite määritellään. Tästä syystä pidän myös kotimaisia lähteitä luotettavina. Suomen lainsäädäntöä koskevat lähteet ovat finlex.fi -sivustolta, joten niiden sisältö on mielestäni luotettavaa.

Kaikki tutkimuksessa käytetty Rajavartiolaitoksen materiaali on koottu Rajavartiolaitoksen sisäisestä verkosta, joten niiden sisällön luotettavuus tutkimuksen kannalta on korkea.

Tutkimusmenetelmänä käsiteanalyysi ei ole täysin eksakti menetelmä, koska tulokset perustuvat usein tutkijan omiin valintoihin, sisällön havainnointiin ja analysointiin. Tästä syystä toisen tutkijan toistaessa tutkimus saattavat johtopäätökset ja lopputulos muokkautua tutkijan omien näkemysten perusteella. Tutkimuksessa esitettyjä näkemyksiä ei tästä syystä voida pitää täysin yleispätevinä, mutta ne antavat selkeän suunnan käsitteen olemuksesta. Tutkimuksen johtopäätöksiä voidaan hyvin käyttää jatkotutkimuksen pohjana.

4.3 Lopuksi

Kandidaatin tutkielma oli ensimmäinen kosketukseni vakavampaan tutkimustyöhön. Erityisesti tutkimuksen alussa koin haasteelliseksi käsiteanalyysin ymmärtämisen tutkimusmenetelmänä ja tutkimusprosessin rakenteen. Aloittaessani tutkimustyön tutustuin käsiteanalyysin teoriaan ja käsiteanalyysin tekemiseen kokonaisuutena. On kuitenkin todettava, että käsitykseni käyttämästäni tutkimusmenetelmästä kehittyi työn edetessä ja nyt työn valmistuessa voin todeta ymmärrykseni käsiteanalyysistä olevan selvästi eheämpi kuin työtä aloittaessani. Kokemattomuuteni tutkijana nousi esiin yrittäessäni löytää materiaalista niitä piirteitä, jotka tukivat tutkimustani. Useassa lähteessä tutkittavaa käsitettä oli lähestytty eri näkökulmista tai suoraa mainintaa käsitteen määritelmästä ei ollut, joten jouduin muokkaamaan omaa ajattelua ja analysoimaan lähteitä yksittäisinä tiedon lähteinä suuren massan mekaanisen läpikäymisen sijaan. Tutkimustyö haastoi ajattelemaan, koska mahdollisuutta tutkimustulosten lukemiseen suoraan taulukosta tai kaaviosta ei ollut. Vaikka analysointi oli ajoittain työlästä, koen kasvaneeni tutkijana ja tiedon käsittelijänä huomattavasti tutkimustyön aikana.

Tutkimuksen aikana nousi esiin myös muutamia mahdollisia jatkotutkimustarpeita. Koska meriturvallisuus käsitteenä on laaja ja sen sisältö ymmärretään useilla eri tavoilla, olisi syytä tutkia, miten meriturvallisuuden käsite ymmärretään eri organisaatiotasolla ja tehtävissä. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi haastattelemalla eri tehtävissä toimivia virkamiehiä siitä, miten meriturvallisuus näyttäytyy heidän mielikuvissaan ja käytännön toiminnassaan. Tältä pohjalta voitaisiin pyrkiä yhdenmukaistamaan meriturvallisuus sanan käyttöä sekä arkikielessä, että virallisissa asiakirjoissa.

LÄHTEET

1 JULKAISEMATTOMAT LÄHTEET

1.1 Rajavartiolaitoksen asiakirjat

Rajavartiolaitoksen tulossuunnitelma 2013 sekä toiminta- ja taloussuunnitelma 2014 – 2017, Rajavartiolaitoksen esikunta 30.01.2013

Rajavartiolaitoksen tutkimusstrategia 19.10.2009, 1215/03/2008

RVLE: asiak. 7181/08/28.12.2012

RMVKPAK A.1 4367/08/2012, 3.7.2012

RVLPK B.14 374/08/2008, 13.8.2008

RVLPK C.19 RAJAVARTIOLAITOKSEN MERITURVALLISUUSJÄRJESTELMÄ
Rajavartiolaitoksen esikunta 19.3.2007.

RVLPK C.19 OSA E, Rajavartiolaitoksen esikunta 19.3.2007.

RVLPK C.19 OSA E, Rajavartiolaitoksen esikunta 13.7.2007.

Tutkimusohjelma 2010-2014 154/38/2010, Raja- ja merivartiokoulu 23.4.2010

2 JULKAISTUT LÄHTEET

Alusliikennepalvelulaki, 5.8.2005/623.

Arola, Tommi: Paikkatietotyökalut Suomenlahden merenkulun riskiarvioinnissa, http://www.merikotka.fi/julkaisut/raportti_arola_tkk_1107.pdf, 1.20.2013.

Arola, T, Jalonen, R, Kujala, P: Meriliikenteen paikkatiedon tilastointi ja hyödyntäminen Suomenlahden meriturvallisuudessa, http://www.merikotka.fi/julkaisut/MSGOF_laivalab_esitutkimus.pdf, 1.10.2013.

Bradford, John F.: The Growing prospects for maritime security cooperation in Southeast Asia, www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA522808, 2.10.2013.

Huttunen, Mika, Metteri Jussi: *AJATUKSIA OPERAATIOTAIDON JA TAKTIIKAN LAADULLISESTA TUTKIMUKSESTA* Julkaisusarja 2, Taktiikan asiatietoa n:o 1/2008

Itämeren meriturvallisuusohjelma, Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 13/2009, http://www.lvm.fi/c/document_library/get_file?folderId=339549&name=DLFE-7220.pdf&title=Julkaisu+13-2009, 2.10.2013.

Kuronen, Jenni, Tapaninen, Ulla: Turvallisuusmääräysten kehitys ja vaikutukset meriliikenteeseen ja satamiin, http://www.merikotka.fi/julkaisut/TransgofWP1_security.pdf, 1.10.2013.

Laki aluksen teknisestä turvallisuudesta ja turvallisesta käytöstä, 29.12.2009/1686.

Merenkulun turvallisuuden hallinta, Merenkululaitoksen julkaisu 6/2006, http://www2.liikennevirasto.fi/julkaisut/pdf5/mkl_2006-6_merenkulun_turvallisuuden.pdf, 1.10.2013.

Merilaki, 15.7.1994/674.

Nuopponen, Anita: Käsitemallia käsitteanalyysistä – kohti systemaattista käsitteanalyysia, http://www.vakki.net/publications/2009/VAKKI2009_Nuopponen.pdf, 23.10.2013.

Onuoha, Freedom C: Sea piracy and maritime security in the Horn of Africa: The Somali coast and Gulf of Aden in perspective,
kms1.isn.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/112050/inchaptersection_singledocument/53beae1a-f4b2-4c70-b24b-c7e53a1513c0/en/Chapter%2B3.pdf, 2.10.2013.

Puusa, Anu: Käsiteanalyysi tutkimusmenetelmänä, Premissi 4/2008,
http://www.academia.edu/3310906/Kasiteanalyysi_tutkimusmenetelmana, 23.10.2013.

Rikoslaki, 19.12.1889/39.

Sariola, Laura: Meriympäristöön ja meripelastukseen liittyvät keskeiset sopimukset ja lainsäädäntö – vastuut Suomenlahden alusöljyvahingoissa,
http://www.merikotka.fi/metku/Sariola_2009_meriymparistoon.pdf, 1.10.2013.

Sogor, Angelica: Designing a centralized training academy for maritime security,
http://scholarlyrepository.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1298&context=oa_theses, 2.10.2013.

Turvallisuusarviointi: Englannin kielen käyttö linjaluotsauksessa, Merenkululaitoksen julkaisu 1/2009, http://www.merikotka.fi/julkaisut/Turvallisuusarviointi_Merikotka.pdf, 1.10.2013.

3 INTERNETLÄHTEET

<http://www.imo.org>

<http://www.intermin.fi>

<http://www.merikotka.fi>

<http://www.trafi.fi>